



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Jaroslavy Skoumalové a soudců JUDr. Václava Štencla, MA a Mgr. Petra Šebka v právní věci

žalobců:

a) **VODÁRENSKÁ AKCIOVÁ SPOLEČNOST a. s.**

IČO 494 55 842

sídlem Soběšická 820/156, 638 01 Brno

zastoupen advokátem Mgr. Markem Vojákem

sídlem Na Florenci 2116/15, 110 00 Praha 1

b) **statutární město Jihlava**

IČO 002 86 010

sídlem Masarykovo nám. 1, 586 28 Jihlava

proti

žalovanému:

Ministerstvo zemědělství

sídlem Těšnov 17, 117 05 Praha 1

o žalobách proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 7. 2017, č. j. 14863/2017-MZE-15110,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 7. 2017, č. j. 14863/2017-MZE-15110, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci a) na náhradě nákladů řízení částku 15 342 Kč, a to k rukám Mgr. Marka Vojáčka, advokáta se sídlem Na Florenci 2116/15, 110 00 Praha 1, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci b) na náhradě nákladů řízení částku 15 342 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Krajský úřad Kraje Vysočina, odbor životního prostředí a zemědělství (dále jen „krajský úřad“) rozhodnutím ze dne 13. 1. 2016, č. j. KUJI 3752/2017, sp. zn. OŽPZ 2699/2016 OI-11 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), ve výroku I. podle § 6 odst. 7 zákona č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů (zákon o vodovodech a kanalizacích), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o vodovodech a kanalizacích“) zrušil dvanáct rozhodnutí Krajského úřadu Kraje Vysočina, odboru lesního a vodního hospodářství a zemědělství, jimiž bylo provozovateli – žalobci a) vydáno povolení k provozování vyjmenovaných vodovodních řadů a kanalizačních stok pro žalobce b) a ve výroku II. stanovil vykonatelnost svého rozhodnutí ke dni nabytí právní moci rozhodnutí o povolení k provozování uvedených vodovodů a kanalizací pro nového provozovatele. Na základě odvolání žalobců a) a b) žalovaný rozhodnutím ze dne 21. 7. 2017, č. j. 14863/2017-MZE-15110 (dále jen „napadené rozhodnutí“), podle § 89 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) změnil výrok II. především tak, že se odkládá vykonatelnost prvostupňového rozhodnutí do 31. 12. 2018, a ve zbytku prvostupňové rozhodnutí podle § 90 odst. 5 správního řádu potvrdil. Proti napadenému rozhodnutí podali žalobci a) a b) samostatné žaloby, které soud spojil usnesením ze dne 20. 9. 2019, č. j. 31 A 294/2017-84, ke společnému řízení.

II. Shrnutí stanovisek účastníků řízení

2. Žalobce a) se domáhá zrušení správních rozhodnutí obou stupňů a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. Namítá, že se žalovaný nevypořádal s jeho námitkami (zejména s námitkou nicotnosti výpovědi i odstoupení od provozní smlouvy). Výpověď i následné odstoupení od Smlouvy o provozu vodovodů a kanalizací, o nájmu vodovodů a kanalizací, o správě a rozvoji majetku vodovodů a kanalizací pro veřejnou potřebu ze dne 17. 12. 1996 (dále jen „provozní smlouva“) byly zdánlivé, neboť pro projevení vůle ze strany zástupce žalobce b) neexistovalo rozhodnutí rady města, kterým by vytvořila vůli města. Možnost výpovědi nájemní smlouvy či odstoupení od ní z důvodu zániku práva hospodaření nebyla připuštěna zákonem č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský zákoník z roku 1964“). Provozní smlouva je uzavřena na dobu určitou, proto ji nebylo možné podle § 677 občanského zákoníku z roku 1964 vypovědět. Z důvodu změny vlastnického práva ji může vypovědět pouze nájemce. Žalovaný si dále posoudil předběžnou otázku trvání provozní smlouvy v rozporu s pravomocným rozsudkem Krajského soudu v Brně, který dospěl k závěru, že práva a povinnosti Svazu vodovodů a kanalizací JIHLAVSKO přešla na žalobce b). K ukončení procesu vystoupení z tohoto svazku nedošlo (ten je dokončen až majetkovým

vypořádáním) a právo hospodaření tohoto svazku stále trvá. Žalobce a) platil nájemné řádně a včas, nebyl proto důvod pro odstoupení od smlouvy. Krajský úřad se dále dopustil procesního pochybení, když řízení do vydání uvedeného rozsudku nepřerušil.

3. Žalovaný k žalobě žalobce a) poukazuje na judikaturu, z níž podle něj vyplývá, že vystoupením ze svazu ztrácí svaz právo nakládat s infrastrukturou vystoupivších členů. Představa, že provozní smlouva má ryze soukromoprávní charakter, neodpovídá skutečnosti a rozsudek Krajského soudu v Brně nepředstavuje ucelené vyřešení otázky přechodu práv a závazků na vystoupivší vlastníky infrastruktury. Nelze tak ustoupit od principů vytčených v rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 7 As 35/2013. Činnost žalobce a) je v rozporu s projevem vůle žalobce b). Námitka nedostatku jeho vůle je účelová, neboť ze všech okolností je patrné, že žalobce b) činil všechny kroky k tomu, aby provoz vodovodů a kanalizací získal pod svou kontrolu. Rozsudek Krajského soudu v Brně se týká jen hrazení nájemného za období leden až březen 2013 a nezabývá se otázkou výpovědi předmětné smlouvy, není tudíž vyčerpávající, a správní orgány si tak musely o otázce platnosti smlouvy učinit úsudek samy. Rozsudek byl napaden dovoláním a tentýž soud v jiném rozsudku zaujal odlišný právní závěr. Žalobce a) přiznává, že nerespektuje právo žalobce b) na odměnu. Zjevně tedy jedná bez dobré víry a přechod práv a závazků nerespektuje. Nehrazením nájemného tak sám vyloučil aplikaci § 680 odst. 3 občanského zákoníku z roku 1964 (*de facto* tím žalobce smlouvu sám vypověděl). Opačný přístup by byl v rozporu s dobrými mravy a nemůže požívat právní ochrany.
4. Žalobce b) se domáhá zrušení napadeného rozhodnutí v části, v níž změnilo výrok II. prvostupňového rozhodnutí, a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. Namítá, že měnící část napadeného správního rozhodnutí není odůvodněna a je nepřezkoumatelná. Žalovaný se jeho argumentací nezabýval. I přesto, že ke ztrátě podmínek provozování došlo již před čtyřmi lety, odložil vykonatelnost rozhodnutí o dalších šestnáct měsíců. Legalizoval provozování infrastruktury ve vlastnictví žalobce b) žalobcem a) bez toho, že by splňovala zákonné podmínky. To mu právní úprava neumožňuje. Žalovaný si přisvojil působnost jiného úřadu rozhodnout o povinnosti veřejné služby provozovatele vodovodu nebo kanalizace, kterou lze navíc uložit maximálně na rok, aniž by nadto řádně vedl řízení a aniž by svůj postup řádně odůvodnil. Jihlavské vodovody a kanalizace, a. s. přitom splňuje zákonné podmínky a požádala o vydání povolení k provozování dotčené infrastruktury. Žalovaný ani nestanovil podmínky provozování dotčené infrastruktury, čímž umožnil Svazu vodovodů a kanalizací Jihlavsko pobírat nájemné. Rozhodnutí je v rozporu se zákonem, dobrými mravy, právem chráněnými zájmy obyvatel Jihlavy, pomíjí vlastnické právo žalobce b) a jeho vůli, aby žalobce a) nadále neprovozoval jeho infrastrukturu. Žalovaný rozhodl o odkladu vykonatelnosti a tedy o prikázání povinnosti veřejné služby (které je totožné s vyvlastněním), aniž by stanovil náhradu žalobci b).
5. Žalovaný ve vyjádření k žalobě žalobce b) uvádí, že podmínkou provozování infrastruktury je vydání příslušného povolení, jež je podmíněno uzavřením dohody s vlastníky provozně souvisejících vodovodů a kanalizací. Absence této dohody brání tomu, aby danou infrastrukturu provozoval žalobcem zvolený provozovatel. Vzájemné vypořádání práv mezi žalobcem a dalšími vlastníky infrastruktury a Svazem vodovodů a kanalizací je věcí jejich jednání. Součástí nároků může být právo na vydání bezdůvodného obohacení. Tvzení o nepřezkoumatelnosti je liché. Odložení vykonatelnosti rozhodnutí není uložením veřejné služby. Takové řešení by připadalo v úvahu teprve tehdy, když by v přiměřené lhůtě nebylo možno vydat povolení jinému provozovateli. Odložení

vykonatelnosti je vhodnější rovněž z hlediska vlastníka infrastruktury, neboť si lze představit úspěšné uplatnění nároku na vydání bezdůvodného obohacení. Na placení nájemného nemá rozhodnutí vliv.

6. Ve svých dalších podáních žalobci setrvali na svých stanoviscích, které podpořili dalšími dílčími argumenty, a vymezili se proti argumentaci druhého ze žalobců.

III. Posouzení věci krajským soudem

7. Krajský soud v Brně na základě včas podaných žalob přistoupil k přezkumu napadeného rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2, věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů; dále jen „s. ř. s.“), jakož i řízení předcházejícího jeho vydání. Při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správních orgánů (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za splnění zákonných podmínek [§ 51 odst. 1 a § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

III.a Posouzení důvodnosti žaloby žalobce a)

8. Žalobce a) předně namítá, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné, neboť se nevypořádává s jeho námitkami (zejména s námitkou nicotnosti výpovědi i odstoupení od provozní smlouvy).
9. Tuto námitku soud shledal důvodnou.
10. Opomenutí vypořádání některé z odvolacích námitek má zásadně za následek nepřezkoumatelnost odvolacího rozhodnutí (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2007, č. j. 3 As 4/2007 - 58, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, publ. pod č. 787/2006 Sb. NSS, či ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 - 74, všechna zde citovaná rozhodnutí jsou dostupná na www.nssoud.cz). Tyto závěry je v projednávaném případě nutno vztáhnout i na úplné opomenutí argumentace žalobce a) uplatněné v jeho vyjádřeních ze dne 5. 6. 2017 a 19. 6. 2017 zaslaných žalovanému v odvolacím řízení. Je zcela lhostejné, že argumentaci zde obsaženou nelze striktně vzato považovat za odvolací námitky, nýbrž za reakci na odvolání druhého z odvolatelů. Krajský úřad ostatně rozhodoval na základě zcela jiných důvodů – své rozhodnutí postavil na tom, že 1) již vystoupením žalobce b) ze Svazu vodovodů a kanalizací JIHLAVSKO zanikla práva a povinnosti z provozní smlouvy, 2) žalobce a) nedisponuje dohodou vlastníků souvisejících vodovodů a kanalizací vyžadovanou zákonem. Uvedená argumentace žalobce a) by tudíž ani nemohla být uplatňována jako odvolací námitka, neboť by se zcela míjela s důvody prvostupňového rozhodnutí. Jestliže pak žalovaný rozhodoval na základě odlišných důvodů, musel tím spíše přihlížet ke všem vyjádřením účastníků řízení, která by mohla jeho závěry zpochybňovat. V daném případě je stěžejní, že žalobce a) v odvolacím řízení sdělil žalovanému zásadní skutečnosti týkající se posouzení platnosti (resp. zdánlivosti) výpovědi provozní smlouvy a odstoupení od provozní smlouvy a žalovaný následně přinejmenším z tohoto odstoupení od smlouvy vyvozoval právní důsledky, aniž by se otázkou jeho platnosti jakkoliv zabýval. K případné absolutní neplatnosti (potažmo nicotnosti) právního úkonu by přitom musel přihlížet i z úřední povinnosti.

11. Žalobce a) v uvedených podáních předložil jasnou argumentaci, proč považuje výpověď i odstoupení od provozní smlouvy za neplatné (zdánlivé). V první řadě poukázal na absenci rozhodnutí rady žalobce b), které by utvořilo vůli žalobce b), která měla být projevem uvedenými právními úkony. Vedle toho poukázal na nemovitý charakter vodovodů a kanalizací, v důsledku čehož je podle něj nutno na věc aplikovat § 680 odst. 3 občanského zákoníku z roku 1964, a žalobce b) proto nemohl provozní smlouvu vypovědět. Stejně tak uvedl, že smlouvu nebylo možno vypovědět ani dle § 582 odst. 1 občanského zákoníku z roku 1964, neboť byla uzavřena na dobu určitou.
12. Žalovaný přesto v napadeném rozhodnutí stroze konstatuje, že „[s]tatutární město Jihlava oprávněně uplatnilo vůči VAS, a.s., odstoupení od Provozní smlouvy, neboť VAS, a.s., i přes písemné upomenutí Statutárního města Jihlava hrubě porušovala podmínky Provozní smlouvy, když Statutárnímu městu Jihlava neplatila nájemné. Proto lze důvodně předpokládat, že Provozní smlouva mezi Statutárním městem Jihlava a VAS, a.s., byla řádně ukončena a VAS, a.s., nadále nedisponuje právy a povinnostmi k předmětné vodohospodářské infrastruktuře nezbytnými pro výkon funkce provozovatele – není jeho vlastníkem a ani k němu nemá již žádný právem aprobovaný vztah“. Žalovaný neuvádí žádnou úvahu, proč přes výše uvedenou argumentaci žalobce a) považuje odstoupení od smlouvy za platné.
13. Žalovaný kromě toho v napadeném rozhodnutí toliko rekapituluje skutečnost, že žalobce b) provozní smlouvu nejprve vypověděl a následně pro jistotu od smlouvy odstoupil. V následné argumentaci ovšem již hovoří pouze o odstoupení od smlouvy, aniž by bylo zřejmé, zda tedy smlouvu považuje za platně vypovězenou či nikoliv. Naproti tomu posléze ve svém vyjádření k žalobě poukazuje na to, že rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 22. 2. 2017, č. j. 70 Co 104/2016-278, není vyčerpávající, neboť se nezabývá otázkou výpovědi provozní smlouvy. Lze tak usuzovat, že z této výpovědi žalovaný skutečně dovozuje určité právní následky, ač není známo jaké. Ani ve vztahu k výpovědi provozní smlouvy přitom žalovaný nijak nereaguje na argumentaci žalobce a).
14. Jestliže je podmínkou aplikace veřejnoprávní normy existence soukromoprávního oprávnění, musí se i správní orgán do důsledků zabývat tím, zda dané oprávnění existuje, tj. také tím, zda bylo učiněno určité právní jednání, které má na existenci tohoto oprávnění vliv. Jestliže je namítána neplatnost (resp. zdánlivost) takového právního jednání, musí správní orgán aplikovat normy soukromého práva a námitku v jejich světle vypořádat. Řešení těchto soukromoprávních otázek spadá do režimu posuzování předběžných otázek dle § 57 správního řádu. Skutečnost, že správní orgán nemá pravomoc rozhodnout spor o platnosti soukromoprávního jednání, jej nezbujuje povinnosti (není-li zahájeno samostatné řízení o dané předběžné otázce) platnost soukromoprávního jednání posoudit pro účely daného správního řízení. Jinými slovy, je nutno rozlišovat mezi rozhodováním soukromoprávního sporu (které správnímu orgánu nepřísluší) a posuzováním otázky, která by jinak byla předmětem soukromoprávního sporu, jakožto předběžné otázky pro účely správního řízení (k němuž je správní orgán nejen oprávněn, ale v případě, že příslušný orgán o daném sporu nevydal rozhodnutí ani o něm nevede řízení, dokonce povinen).
15. Ve svém vyjádření k žalobě žalovaný svou argumentaci obohacuje poukazem na to, že námitka neplatnosti (resp. zdánlivosti) výpovědi a odstoupení od smlouvy je účelová a v rozporu s dobrými mravy. Kromě toho, že soud nemůže přihlížet k dodatečnému odůvodňování rozhodnutí (touto cestou nelze zhojit jeho nepřezkoumatelnost; srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 10. 2004, č. j. 3 As 51/2003-58), ani touto

argumentací žalovaný nijak neodpovídá na otázku, zda výpověď či odstoupení od smlouvy byly platnými právními jednáními či nikoliv. Nadto žalovaný v tomto vyjádření konstruuje další důvod zániku práv a povinností z provozní smlouvy na základě faktické výpovědi ze strany žalobce a) podle § 680 odst. 3 občanského zákoníku z roku 1964.

16. Je tedy zcela zřejmé, že žalovaný vůbec nemá ujasněno, na základě jakého úkonu (a kdy) mělo dojít k zániku práv a povinností z provozní smlouvy. Pro soud je pak nemožné přezkoumat zákonnost napadeného rozhodnutí, jestliže v něm nejsou úvahy žalovaného k těmto podstatným otázkám ani náznakem uvedeny. V posuzované věci nejde pouze o to, že by bylo napadené rozhodnutí argumentačně chudé nebo že by opomíjelo některé dílčí argumenty, ač by žalovaný k podstatě věci předkládal jasné komplexní právní posouzení věci. Žalovaný ignoroval podstatné skutečnosti, které mu sdělil žalobce a) a které zcela jistě mohly mít zásadní dopad na jeho závěry. I v případě, že by soud nehodnotil toto pochybení jako nepřezkoumatelnost, nýbrž „pouze“ jako vadu řízení (mezi oběma zrušovacími důvody mnohdy není zcela zřetelná hranice; k tomu srov. např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2017, č. j. 2 As 196/2016-123), musel by konstatovat, že se jedná o zcela zásadní procesní vadu, která měla vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Měl-li by soud přes tento nedostatek zaujmout k věci samé jednoznačné stanovisko, nebyl by již soudem přezkumným, nýbrž nalézacím, neboť by byl první instancí, která by se ke stěžejním otázkám vyjadřovala, a jeho rozhodnutí by tudíž mohlo být účastníky také vnímáno jako překvapivé.
17. Absence jednoznačného právního názoru žalovaného ve vztahu k povaze, platnosti a důsledkům jednotlivých právních jednání je patrná také z jeho vyjádření, že žalobce a) vychází „z představy o ryzě soukromoprávním charakteru provozní smlouvy. Tato představa však neodpovídá skutečnosti, a sice řadě podmínek a požadavků kladených na takovou smlouvu zákonem o vodovodech a kanalizacích.“ Tato úvaha žalovaného nasvědčuje tomu, že podle něj podléhá předmětná provozní smlouva (potažmo ta její část, která se týká výlučně provozu vodovodů a kanalizací) specifickému zákonnému režimu, možná snad režimu veřejnoprávních smluv. Nelze přitom odhlédnout od toho, že i podle žalobce b) je předmětná smlouva spojením dvou smluv (smlouvy nájemní a smlouvy nepojmenované). Pokud ovšem žalovaný chce skutečně vycházet z toho, že posuzovaný smluvní vztah v části týkající se provozu vodovodů a kanalizací podléhá zcela odlišnému právnímu režimu (v případě veřejnoprávních smluv viz zejména zásadní odlišnosti uvedené v § 170 správního řádu), musí takový závěr ve svém rozhodnutí jednoznačně vyjádřit a odůvodnit a musí také uvést, jaké konkrétní důsledky z této skutečnosti plynou.
18. Podobně neurčitě žalovaný nakládá se závěry vyjádřenými v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 1. 2014, č. j. 7 As 35/2013-50. Zřejmě na základě tohoto rozsudku žalovaný v napadeném rozhodnutí učinil následující úvahu: „V případě nehody mezi vlastníkem a jinou osobou, která tvrdí, že je oprávněna na základě smlouvy s vlastníkem vodovod nebo kanalizaci provozovat, současná judikatura přiznává zásadní důležitost nespornému projevu vůle vlastníka této vodohospodářské infrastruktury, neboť jen vlastník má právo se svým vlastnictvím v mezích právního řádu libovolně nakládat a naopak jiné osoby z nakládání vyloučit.“ Z napadeného rozhodnutí ovšem není zřejmé, jak konkrétně se taková úvaha promítá do závěrů žalovaného – zda jde pouze o jakýsi dovětek potvrzující snad spravedlivost přijatého řešení, nebo zda směřuje k důsledkům vystoupení žalobce b) ze Svazu vodovodů a kanalizací JIHLAVSKO, jeho výpovědi či jeho odstoupení od provozní smlouvy, anebo jde dokonce o podpůrný argument pro závěr (který žalovaný

výslovně činí až ve svém vyjádření k žalobě), že provozní smlouva nemá ryze soukromoprávní charakter.

19. Zdejší soud nemůže přehlédnout skutečnost, že ani Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku nevyjádřil jednoznačný důsledek své úvahy o tom, že „*je nutno přiznat zásadní důležitost nespornému projevu vlastníka infrastruktury*.“ Tuto úvahu ovšem nelze vytrhnout z kontextu rozsudku a zcela izolovaně z ní dovozovat konkrétní právní důsledky. Zcela zásadní je totiž skutečnost, že sám Nejvyšší správní soud věcně posuzoval, zda v daném případě rozhodná právní jednání opravňovala Svazek vodovodů a kanalizací měst a obcí hospodařit s předmětným majetkem. Teprve v návaznosti na jednoznačný závěr o tom, že svazek toto oprávnění neměl, konstatoval, že je nutno přikládat zásadní váhu projevu vůle vlastníka infrastruktury, bez ohledu na případné související majetkoprávní spory. V daném případě byl takovým sporem spor o majetkoprávní vypořádání mezi členem vystoupivším ze svazku a daným svazkem. A zdejší soud má za to, že právě tento typ sporů (které s otázkou existence oprávnění k provozování vodovodů a kanalizací souvisí toliko nepřímě) je oním souvisejícím sporem, který nesmí ohrožovat veřejný zájem na provozování vodovodů a kanalizací. Za pouhý související spor naproti tomu nelze považovat spor účinky (potažmo o platnost) právních jednání, která zakládají, mění či ruší oprávnění provozovatele k provozování vodovodu nebo kanalizace. Správní orgán se nemůže toliko s odkazem na jednoznačný projev vůle vlastníka infrastruktury zprostit povinnosti provést posouzení, zda práva a povinnosti z provozní smlouvy trvají či nikoliv (takové posouzení učinil v dané věci také Nejvyšší správní soud), zda došlo k jejich přechodu či zániku, na základě jakých právních skutečností a podobně.
20. Úvaha Nejvyššího správního soudu, že je nutno přiznat zásadní důležitost nespornému projevu vlastníka infrastruktury, tedy primárně směřuje k tomu, že správní orgány vždy musí rozlišovat, nakolik může mít případný spor mezi vlastníkem infrastruktury a dalšími osobami bezprostřední dopad na posouzení, zda je na místě provozovateli vydat či odejmout povolení k provozování vodovodu či kanalizace. Zároveň se uvedené východisko může zcela jistě promítat do interpretace jednotlivých ustanovení zákona o vodovodech a kanalizacích, neboť zájem na zajištění provozování vodovodů a kanalizací je skutečně zájmem veřejným, jak Nejvyšší správní soud zdůraznil. Jeho úvaha však není samonosným právním pravidlem, z něhož by vyplývaly konkrétní právní důsledky v jednotlivých skutkových případech a které by bez dalšího zbavovalo správní orgán povinnosti zkoumat naplnění zákonných předpokladů pro udělení povolení k provozování vodovodu či kanalizace s odkazem na jednoznačný projev vůle vlastníka infrastruktury.
21. Důvodnou shledal soud také námitku, že žalovaný v napadeném rozhodnutí dovozuje závažné porušení povinností z provozní smlouvy z důvodu neplacení nájemného žalobcem a) a odkazuje při tom na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 22. 2. 2017, č. j. 70 Co 104/2016-278, ačkoliv tento rozsudek zcela jednoznačně vychází ze závěru, že nájemné bylo ze strany žalobce a) řádně placeno. Napadené rozhodnutí z tohoto důvodu působí zmatečně a je v konečném důsledku nepřezkoumatelné, neboť z daného rozsudku žalovaný dovozuje závěr [o neplacení nájemného žalobcem a)], který jsou tímto rozsudkem explicitně vyvrácen. Na závěru o zmatečnosti a nepřezkoumatelnosti závěru žalovaného nemůže nic změnit ani skutečnost, že zmíněný rozsudek byl po podání žaloby v této věci zrušen rozsudkem Nejvyššího soudu ze dne 25. 9. 2018, č. j. 26 Cdo 4497/2017-337 (což je skutečnost účastníkům řízení známá a také veřejně dostupná na

www.nsoud.cz), a to právě z důvodu nesprávného posouzení otázky, zda bylo nájemné hrazeno řádně. Kromě toho, že pro rozhodnutí soudu v nyní projednávané věci je rozhodující skutkový a právní stav v době vydání napadeného rozhodnutí, uvedená skutečnost nemůže nijak změnit to, že žalovaný s odkazem na uvedený rozsudek učinil závěr, který je s ním zcela zjevně v rozporu.

22. Na druhou stranu zdejší soud nemá na rozdíl od žalobce a) za to, že by uvedený rozsudek obsahoval závazné posouzení otázky platnosti výpovědi či odstoupení od smlouvy. Předmětem posouzení ze strany civilních soudů byla primárně existence či neexistence dluhu na nájemném. Závazně tak posuzovaly pouze jedinou otázku, která mohla být pro žalovaného rozhodná (a která pro něj rozhodná také nakonec byla), a sice existenci důvodu pro odstoupení od smlouvy spočívajícího v neplacení nájemného. V této otázce již zdejší soud sdílí názor žalobce a), že posouzení žalovaného je v rozporu s uvedeným rozsudkem.
23. Nelze ovšem přisvědčit námitce, že pochybil už krajský úřad tím, že řízení do vyřešení uvedeného soudního sporu nepřerušil. V první řadě je nutno zopakovat, že předmětem posouzení ze strany civilních soudů nebyla platnost či neplatnost výpovědi a odstoupení od smlouvy. V druhé řadě krajský úřad své rozhodnutí nestavěl na důsledcích těchto právních úkonů, neboť k zániku práv a povinností z provozní smlouvy podle něj došlo již vystoupením žalobce b) ze Svazu vodovodů a kanalizací JIHLAVSKO. A nakonec přerušení řízení z důvodu, že probíhá řízení o předběžné otázce, není povinností správního orgánu, nýbrž toliko jeho možností (viz § 64 odst. 1 správního řádu).
24. S ohledem na rozsah nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí se již soud nemohl věcně zabývat zbývajícími žalobními námitkami a argumenty žalobce a).

III.a Posouzení důvodnosti žaloby žalobce b)

25. Žalobce b) taktéž primárně namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí z důvodu, že žalovaný nereagoval na jeho odvolací námitky a neodůvodnil své rozhodnutí v části, v níž prvostupňové rozhodnutí změnil.
26. I této námitce je nutno přisvědčit.
27. Žalobce b) ve svém odvolání brojil pouze proti výroku o odložení vykonatelnosti prvostupňového rozhodnutí, a to obsáhlou argumentací. Zdůrazňoval zejména skutečnost, že žalobce a) nesplňuje zákonné podmínky pro provozování předmětných vodovodů a kanalizací, krajský úřad fakticky rozhodl o povinnosti veřejné služby, aniž by k tomu byl oprávněn (a stanovil lhůtu v rozporu se zákonnými podmínkami pro rozhodnutí o povinnosti veřejné služby), jím zřízená společnost Jihlavské vodovody a kanalizace, a. s. již požádala o vydání předmětného povolení, žalovaný zároveň nestanovil podmínky provozování vodovodů a kanalizací ani náhradu vlastníkovi.
28. Na žádnou z těchto námitek žalovaný nijak nereagoval. Prvostupňové rozhodnutí změnil pouze co do formulace výroku o odložení vykonatelnosti, a tuto změnu odůvodnil toliko tím, že odkládací podmínka byla uvedena nepřesně, neurčitě a potažmo i nevykonatelně. Další úvahy žalovaného se již týkají jen následného postupu v případě uzavření či neuzavření příslušných smluvních vztahů do stanoveného data. Tyto úvahy ovšem nejsou reakcí na námitky žalobce b), ani z nich neplynou důvody postupu žalovaného v části, v níž změnil prvostupňové rozhodnutí.

29. Se žalobcem b) je nutno souhlasit v tom, že předmětnou změnu výroku o odkladu vykonatelnosti rozhodně nelze považovat za vyhovění odvolání žalobce b). Za této situace musí soud konstatovat, že žalovaný zcela ignoroval odvolání žalobce b), s jeho námitkami se nijak nevypořádal a své rozhodnutí v důsledku toho i v této části zatížil nepřezkoumatelností.
30. Ani ve vztahu k žalobě žalobce b) se proto soud nemůže věcně vyjádřit k argumentaci žalobce b), neboť tomu brání nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí. Námitky žalobce b), které byly uplatněny také jako námitky odvolací, musí v první řadě posoudit žalovaný.

IV. Shrnutí a náklady řízení

31. Soud z výše uvedených důvodů podle § 78 odst. 1 s. ř. s. [ve spojení s § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] zrušil žalobou napadené rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem zdejšího soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
32. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci byl úspěšný jak žalobce a), tak žalobce b). Soud jim proto přiznal právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému.
33. Náklady řízení žalobce a) sestávají ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč a z odměny a náhrady hotových výdajů zástupce. Odměna zástupce činí dle § 9 odst. 4 písm. d), § 7 bod 5. a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů za dva úkony právní služby (příprava a převzetí věci a sepsí žaloby a repliky) 3 x 3 100 Kč a náhrada hotových výdajů činí dle § 13 odst. 3 citované vyhlášky 3 x 300 Kč. Jelikož je zástupce plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se odměna a náhrada hotových výdajů o částku odpovídající této dani, tj. o 2 142 Kč. Celková výše nákladů řízení žalobce a) tak činí 15 342 Kč. Jako náklad vynaložený žalobcem a) v řízení o jeho žalobě soud nehodnotil jeho vyjádření jako osoby zúčastněné na řízení k žalobě žalobce b). Toto vyjádření žalobce a) činil jako osoba zúčastněná na řízení; pro uložení povinnosti nahradit tento náklad by tak musely být splněny podmínky § 60 odst. 5 s. ř. s., což se nestalo, neboť soud osobám zúčastněným na řízení neukládal žádnou povinnost.
34. Náklady řízení žalobce b) sestávají ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč a z odměny a náhrady hotových výdajů zástupce, který za žalobce b) činil v soudním řízení úkony. Ačkoliv žalobce b) sdělil, že jej již JUDr. Radek Ondruš, advokát nezastupuje, jeho odměna za učiněné úkony představuje náklady řízení žalobce b). Odměna zástupce činí dle § 9 odst. 4 písm. d), § 7 bod 5. a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů za dva úkony právní služby (příprava a převzetí věci a sepsí žaloby a repliky) 3 x 3 100 Kč a náhrada hotových výdajů činí dle § 13 odst. 3 citované vyhlášky 3 x 300 Kč. Jelikož byl zástupce, který dané úkony činil, plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se odměna a náhrada hotových výdajů o částku odpovídající této dani, tj. o 2 142 Kč. Celková výše nákladů řízení žalobce b) tak činí 15 342 Kč. Jako náklad vynaložený žalobcem b) v řízení o jeho žalobě soud nehodnotil jeho vyjádření jako osoby zúčastněné na řízení k žalobě žalobce a). Toto vyjádření žalobce b) činil jako osoba zúčastněná na řízení; pro uložení povinnosti nahradit tento náklad by tak musely být

splněny podmínky § 60 odst. 5 s. ř. s., což se nestalo, neboť soud osobám zúčastněným na řízení neukládal žádnou povinnost.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 5. listopadu 2019

JUDr. Jaroslava Skoumalová v. r.
předsedkyně senátu